LE PROTECTEUR DU CITOYEN
Assemblée nationale
Québec

CI -15 M
C.G. - PL 88
SECURITE PRIVEE

Québec, le 26 janvier 2005

Monsieur Jacques Chagnon
Ministre de la Sécurité publique
2525, boul. Laurier Tour des Laurentides, 5e étage
Sainte-Foy (Québec) G1V 2L2

Objet : Projet de loi n° 88 – Loi sur la sécurité privée

Monsieur le Ministre,

J'ai examiné avec intérêt le projet de loi n° 88 « Loi sur la sécurité privée » déposé le 16 décembre 2004 devant l'Assemblée nationale. Ce projet de loi vise à réglementer les agences et les agents de sécurité privée.

Les activités de sécurité privée, telles que définies par le *Livre blanc* de décembre 2003, englobent plusieurs fonctions historiquement dévolues aux forces policières, et donc, à l'État. Ces fonctions partagées de fait par les secteurs public et privé ont un impact important sur la vie des citoyens. La forte croissance des entreprises de sécurité conjuguée à l'absence de mécanisme de surveillance de leurs pratiques nécessitait une intervention législative.

Par ailleurs, sachant que les rapports entre les services policiers et les entreprises de sécurité privée ne peuvent être entièrement gérés par une loi, l'encadrement de l'industrie elle-même représente, à mes yeux, une première étape dans la recherche d'un partenariat équilibré entre les instances chargées d'assurer la sécurité publique et le rôle des entreprises œuvrant dans le secteur de la sécurité privée.

Cela dit, il m'apparaît nécessaire de formuler quelques commentaires à l'égard de la structure organisationnelle proposée, qui, selon moi, ne prévoit pas une division suffisamment étanche des différentes fonctions dévolues au Bureau de la Sécurité privée.

En effet, le projet de loi prévoit que le Bureau aura l'entière responsabilité et de l'émission et du retrait des permis d'agence et d'agent. Parallèlement, en

525, boul. René-Lévesque Est, bureau L25, Québec (Québec) G1R 5Y4 Téléphone : (418) 643-2688 Sans frais : 1 800 463-5070 Télécopieur : (418) 643-8759
protecteur.citoyen@pc.gouv.qc.ca http://www.ombuds.gouv.qc.ca

matière disciplinaire, le Bureau verra à la réception des plaintes, à l'ouverture des enquêtes ainsi qu'à l'audition des contestations.

Le projet de loi prévoit que le Bureau sera dirigé par un Conseil d'administration composé de onze personnes dont sept seront nommées directement par les associations représentatives de l'industrie.

La nomination, directement par le secteur privé, d'une majorité qualifiée des membres du Conseil d'administration du Bureau font de cet organisme une structure hybride empruntant tant à la forme de l'ordre professionnel qu'à celle de l'organisme de régulation étatique. La participation des associations représentatives de l'industrie dans la nomination du Conseil d'administration fera du Bureau un organisme dirigé dans les faits par des acteurs de l'industrie, c'est-à-dire par des propriétaires d'agences impliqués dans la vie associative de leurs secteurs d'activité.

Il va s'en dire que le rôle du Conseil d'administration doit normalement se limiter à la seule administration du Bureau et ne pas s'étendre aux décisions individuelles à l'égard des permis d'agence, des permis d'agent ou aux décisions d'ordre disciplinaire. Toutefois, le manque de précisions concernant le partage des responsabilités au sein du Bureau risque de générer des difficultés.

Par exemple, l'émission des permis d'agence et d'agent suppose nécessairement l'échange de renseignements entre la Sûreté du Québec et le Bureau. Ceux-ci peuvent porter sur des éléments particulièrement sensibles de la vie privée des administrés. Il convient donc de s'assurer qu'ils ne soient pas accessibles aux membres du Conseil d'administration, lesquels peuvent être des concurrents ou des employeurs.

Quant aux fonctions d'ordre disciplinaire, il faut se rappeler que la nature des actes qui sont posés par certains agents de sécurité peuvent avoir des impacts sur les droits fondamentaux des citoyens. Il importe donc que le personnel chargé d'enquêter et de rendre des décisions sur les plaintes des citoyens jouisse d'une certaine indépendance vis-à-vis du Conseil d'administration contrôlé par l'industrie.

Ainsi, selon moi, compte tenu des fonctions qui seront celles du Bureau ainsi que des intérêts représentés à son Conseil d'administration, un certain nombre de balises devraient être mises en place pour garantir l'étanchéité des diverses fonctions attribuées à chacun des acteurs.

En outre, je constate que la composition du Conseil d'administration permettra la représentation des divers sous-secteurs de l'industrie, par l'entremise d'associations représentatives. Or, s'il s'avérait que les associations reconnues par le ministre ne soient que des associations d'entreprises, l'organisme régissant les agents de sécurité s'en trouverait, de fait, contrôlé par un Conseil d'administration composé d'employeurs.

Considérant le rôle que le Conseil d'administration devrait être appelé à jouer dans l'élaboration des règlements du Bureau, une forme de participation des agents pourrait s'avérer souhaitable.

Dans le même ordre d'idée, le mode de nomination du Conseil d'administration aura pour effet d'exclure le Bureau de l'application de la Loi sur les règlements (L.R.Q., c. R-18.1). Compte tenu de l'incidence que plusieurs règlements adoptés par le Bureau pourront avoir sur les citoyens, j'estime qu'ils devraient, à tout le moins, être publiés.

En terminant, je note que la structure proposée dans le projet de loi diffère de celle présentée dans le *Livre blanc* en décembre 2003, où il était prévu que le ministre détiendrait l'entière responsabilité des fonctions décisionnelles et normatives. Elle se distingue également de la proposition faite par le ministre aux cinq comités sectoriels de l'industrie à l'été 2004, laquelle laissait au ministre la responsabilité de l'émission des permis d'agence pour n'octroyer au Bureau que la responsabilité des permis d'agent. Force est de constater que le projet à l'étude ne laisse plus au ministre qu'une fonction de surveillance sur le Bureau lui-même.

Certes, on peut concevoir que l'objectif d'autofinancement du régime de réglementation puisse légitimement motiver une forme de participation des acteurs de l'industrie à l'administration dudit régime. On peut de même concevoir l'intérêt d'un cadre législatif permettant de structurer l'apport de l'industrie à l'élaboration des normes la régissant. Cependant, le *Livre blanc* proposait des orientations pour *un encadrement plus rigoureux des activités de sécurité privée, de manière à s'assurer du respect de certains principes fondamentaux en matière de sécurité publique et de droits individuels*. Le document insiste sur la nécessité pour l'avenir de baliser le rôle du secteur privé en tant que *partenaire du dispositif de sécurité publique*.

Compte tenu de l'importance que semble être appelée à jouer cette industrie, je me questionne sur l'opportunité de ne conserver au ministre qu'un pouvoir de surveillance sur l'organisme.

Ainsi, l'idée d'un compromis entre une structure entièrement étatique et une structure entièrement associative mérite qu'on s'y arrête. J'estime toutefois qu'en matière de service de sécurité, l'imputabilité des divers acteurs devrait demeurer un objectif primordial de cette réforme.

En conclusion, et dans un souci de transparence, je propose que les règlements adoptés par le Bureau et approuvés par le ministre ou par le gouvernement soient publiés.

Je propose également que le projet de loi limite toute forme d'influence du Conseil d'administration quant à l'exercice direct des fonctions décisionnelles.

Je propose enfin que le projet de loi prévoie un mécanisme de traitement des plaintes indépendant tant du Conseil d'administration que de la division responsable des permis.

Suivant l'usage, puisque les commentaires portent sur un projet de loi présentement à l'étude devant l'Assemblée nationale, j'en transmets une copie aux personnes identifiées au bas de cette page.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments distingués.

La protectrice du citoyen,

Pauline Champoux-Lesage

Pauline Champoux-Lesage

c.c. M. Jacques P. Dupuis, leader parlementaire du gouvernement
M^me^ Diane Lemieux, leader de l'opposition officielle
M. Mario Dumont, député de Rivière-du-Loup
M. Luc Crépeault, sous-ministre, ministère de la Sécurité publique
M. Louis Breault, secrétaire de la Commission des institutions